

T-1380-92

T-1380-92

Roger Bellefeuille (*Applicant*)**Roger Bellefeuille** (*requérant*)

v.

c.

Commercial Transport (Northern) Ltd. and Elliot Lake Freight Lines Ltd. (*Respondents*)**Commercial Transport (Northern) Ltd. et Elliot Lake Freight Lines Ltd.** (*intimées*)*INDEXED AS: BELLEFEUILLE v. COMMERCIAL TRANSPORT (NORTHERN) LTD. (T.D.)**RÉPERTORIÉ: BELLEFEUILLE c. COMMERCIAL TRANSPORT (NORTHERN) LTD. (1^{re} INST.)*

Trial Division, Reed J.—Ottawa, July 14; Vancouver, July 21, 1994.

Section de première instance, juge Reed—Ottawa, le 14 juillet; Vancouver, le 21 juillet 1994.

Practice — Dismissal of proceedings — Want of prosecution — Application for judicial review — R. 1606 requiring filing of application record within 60 days of filing originating notice of motion — Applicant attempting to file application record four months late — Court issuing show cause order why application should not be dismissed for “undue delay” under R. 1617 — Undue delay meaning significant period of delay without reasonable excuse — “Significant” fairly short in context of judicial review application — Four months considered significant — R. 1617 drafted in context of public concern for delay in court system — Counsel’s views of practice of Appeal Division, operating under different Rules, when it had jurisdiction under Federal Court Act, s. 28, not reasonable excuse — Concept of undue delay not requiring prejudice.

Pratique — Rejet des procédures — Défaut de poursuivre — Demande de contrôle judiciaire — La Règle 1606 exige le dépôt du dossier de la demande dans les 60 jours du dépôt de l’avis de requête — Le requérant a tenté de déposer le dossier de sa demande avec un retard de quatre mois — La Cour a rendu une ordonnance intimant au requérant de démontrer pourquoi sa demande ne devrait pas être rejetée pour «retard injustifié» conformément à la Règle 1617 — Le retard injustifié consiste en un retard considérable sans excuse raisonnable — «Considérable» est un laps de temps relativement court dans le contexte d’une demande de contrôle judiciaire — Un retard de quatre mois est considéré comme étant considérable — La Règle 1617 reflète la frustration du public devant la lenteur du processus judiciaire — L’idée que se fait l’avocat de la pratique devant la Section d’appel, qui est régie par des Règles différentes, lorsqu’elle exerçait sa compétence en vertu de l’art. 28 de la Loi sur la Cour fédérale, n’est pas une excuse raisonnable — Le concept du retard injustifié n’exige pas qu’il y ait préjudice.

The Court issued an order requiring the applicant to show cause why his application for judicial review should not be dismissed for undue delay in its prosecution. Counsel for the applicant argued that he was misled by a change of the *Federal Court Rules* and by the shift of jurisdiction from the Appeal Division to the Trial Division. His past experience had led him to believe that delay in prosecuting his client’s application would not be prejudicial. The applicant applied to be allowed to proceed to a hearing without filing an application record.

La Cour a rendu une ordonnance intimant au requérant de démontrer la raison pour laquelle sa demande de contrôle judiciaire ne devrait pas être rejetée pour retard injustifié à la faire valoir. L’avocat du requérant affirme avoir été induit en erreur par la modification des *Règles de la Cour fédérale*, et par l’attribution à la Section de première instance d’une compétence autrefois exercée par la Section d’appel. Son expérience l’a amené à croire que le retard à faire valoir la demande de son client ne causerait aucun préjudice. Le requérant a demandé l’autorisation de se faire entendre sans avoir à déposer le dossier de sa demande.

On June 12, 1992, the applicant filed an originating notice of motion in the Trial Division for judicial review of the Canadian Human Rights Commission’s dismissal of his complaint of discrimination based on disability. The *Federal Court Rules* require the application record to be filed within 60 days of the filing of the originating notice of motion. That time limit expired on August 12, 1992. Rule 1617 authorizes the Court, on its own motion, to dismiss an application where there has been undue delay in prosecuting it. On November 3, 1992 the applicant was notified that the time limit for filing the record had expired. No response was received until December 7 when counsel attempted to file an application record. The Court then

Le 12 juin 1992, le requérant a déposé auprès de la Section de première instance un avis de requête visant le contrôle judiciaire du rejet, par la Commission canadienne des droits de la personne, de sa plainte pour discrimination fondée sur son invalidité. Les *Règles de la Cour fédérale* exigent que le dossier de la demande soit déposé dans les 60 jours du dépôt de l’avis de requête. Ce délai a pris fin le 12 août 1992. La Règle 1617 autorise la Cour, de son propre chef, à rejeter une demande en raison du retard injustifié à la faire valoir. Le 3 novembre 1992, le requérant a été avisé de l’expiration du délai applicable au dépôt du dossier. Aucune réponse n’a été reçue avant le 7 décembre, jour où le requérant a tenté de dépo-

directed the applicant to justify an extension of time to file the record. Two judges of the Trial Division and three judges of the Appeal Division found that the applicant had not done so. The Appeal Division agreed that the Trial Division's refusal to grant an extension of time had been a proper exercise of its discretion, but held that the Trial Judge had "erred in dismissing the application for want of prosecution in the absence of either a motion by a party or a show cause order by a judge." The issues were: (1) whether the Appeal Division's order was specific to the facts of this case or meant to establish broad rules for the interpretation of Rule 1617; (2) what is required for notice under Rule 1617; (3) whether a dismissal for undue delay, pursuant to Rule 1617, involves a test similar to that applicable when granting an extension of time for the late filing of an application record, or to the test applicable when a dismissal for want of prosecution under Rule 440 is ordered.

Held, the application for judicial review should be dismissed; the motion that the applicant be allowed to proceed to a hearing without filing an application record should be dismissed.

(1) The requirement of a show cause order was specific to the facts herein. Although many Rules require "notice" in the sense of giving someone "instructions to do something," only two require that a show cause order be issued. If a show cause order were required for notice and an opportunity to be heard under Rule 1617, the Rule should have so expressly stated.

(2) The concept of undue delay in Rule 1617 means a significant period of delay without reasonable excuse. What will be significant is likely to be a fairly short period of time in the context of the procedures set out for dealing with judicial review applications. A delay of four months in filing an application record fits within that definition.

(3) When Rule 1617 was drafted, it was known that the requirements under Rule 440, to dismiss an action for want of prosecution, involved the three-pronged test of inordinate delay, no excuse, and prejudice to the defendant. With that knowledge, the wording chosen for Rule 1617 was "undue delay," carrying with it the requirement that there be significant delay without reasonable excuse. A demonstration of actual or likely prejudice to one of the parties is not required because the Rule is applicable to judicial review proceedings, wherein the reviewing court does not usually have authority to make a decision in any final way; a judicial review application is supposed to be dealt with speedily and may be dismissed for undue delay in prosecution on a less stringent basis than that required for an application under Rule 440. Rule 1617 was

ser le dossier de sa demande. La Cour a alors ordonné au requérant de justifier la prorogation du délai applicable au dépôt du dossier. Deux juges de la Section de première instance et trois juges de la Section d'appel ont conclu que le requérant ne s'était pas justifié. La Section d'appel s'est montrée d'avis que le refus de la Section de première instance d'accorder au requérant une prorogation de délai constituait un exercice régulier du pouvoir discrétionnaire dont elle dispose, mais elle a conclu que le juge de première instance «a commis une erreur en rejetant la demande pour défaut de poursuivre en l'absence d'une requête par une partie ou d'une ordonnance de justification par un juge». Les questions litigieuses étaient celles-ci: (1) l'ordonnance de la Section d'appel visait-elle uniquement les faits en cause ou visait-elle à établir des règles d'interprétation plus larges à l'égard de la Règle 1617; (2) quelles sont les exigences relatives à l'avis prévu par la Règle 1617; (3) le rejet pour retard injustifié, conformément à la Règle 1617, met-il en cause un critère semblable à celui qui est applicable à la prorogation du délai lorsqu'il y a un retard à déposer le dossier de la demande, ou semblable au critère applicable dans les circonstances où est ordonné le rejet de la demande pour défaut de poursuivre, conformément à la Règle 440.

Jugement: la demande de contrôle judiciaire devrait être rejetée; la requête visant à autoriser le requérant à procéder à l'audition sans déposer le dossier de sa demande devrait être rejetée.

(1) La nécessité d'une ordonnance de justification est particulière aux faits de l'espèce. Bien que plusieurs Règles exigent un «avis», au sens «d'ordonner [à quelqu'un] de faire quelque chose», deux Règles seulement exigent la délivrance d'une ordonnance de justification. Si une ordonnance de justification était nécessaire pour qu'il y ait préavis et l'occasion de se faire entendre conformément à la Règle 1617, la Règle l'aurait dit expressément.

(2) Le concept du retard injustifié à la Règle 1617 s'applique à un retard considérable sans excuse raisonnable. Ce qui est considérable est vraisemblablement un laps de temps relativement court dans le contexte des procédures prévues pour le règlement des demandes de contrôle judiciaire. Un retard de quatre mois dans le dépôt du dossier de la demande répond certainement à cette définition.

(3) Lorsque la Règle 1617 a été rédigée, on savait que les conditions prévues à la Règle 440, applicables au rejet d'une action pour défaut de poursuivre, mettaient en cause le triple critère du retard excessif, de l'absence d'excuse, et du préjudice causé au défendeur. Le rédacteur étant conscient de cela, il a choisi pour le libellé de la Règle 1617 les mots «retard injustifié», qui emportent la nécessité d'un retard considérable sans excuse raisonnable. La preuve d'un préjudice réel ou vraisemblable causé à l'une des parties n'est pas requise parce que la règle s'applique aux procédures de contrôle judiciaire, alors que le tribunal compétent n'a généralement pas l'autorité de rendre une décision définitive; les demandes de contrôle judiciaire sont censées être traitées rapidement, et leur rejet pour manque de diligence pourrait se produire sur une base moins

drafted in the context of the heightened public concern about delay in the court system.

A four-month delay in filing the application record was a long delay in the procedural framework. A reasonable excuse had not been demonstrated. Counsel's views of the practices of the Appeal Division, operating under different rules, when it had jurisdiction pursuant to *Federal Court Act*, section 28, was no excuse for not complying with the Rules of the Trial Division, after jurisdiction was transferred to it.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4), 28 (as am. *idem*, s. 8).
Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, RR. 300.1 (as enacted by SOR/92-43, s. 2), 328, 355, 440, 468, 483 (as am. by SOR/92-726, s. 5), 1617 (as enacted by SOR/92-43, s. 19), 2300.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

REFERRED TO:

Bellefeuille v. Canadian Human Rights Commission et al. (1993), 66 F.T.R. 1 (F.C.T.D.); *Bellefeuille v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1994] F.C.J. No. 760 (QL) (F.C.A.); *Patex Snowmobiles Ltd. v. Bombardier Ltd. et al.* (1991), 48 F.T.R. 221 (F.C.T.D.); *Law Soc. of Man. v. Eadie*, [1986] 6 W.W.R. 354 (Man. C.A.); *United Kingdom (Department of Transport) v. Smaller (Chris) (Transport) Ltd.* (1989), 103 N.R. 134 (H.L.); *Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 F.C. 425 (C.A.); *R. v. Askov*, [1990] 2 S.C.R. 1199; (1990), 75 O.R. (2d) 673; 74 D.L.R. (4th) 355; 59 C.C.C. (3d) 449; 79 C.R. (3d) 273; 49 C.R.R. 1; 42 O.A.C. 81; *Canada (Attorney General) v. Bernard* (1993), 69 F.T.R. 239 (F.C.T.D.); *Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 447; (1994), 17 Admin. L.R. (2d) 2 (C.A.); *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, [1994] F.C.J. No. 25 (QL) (F.C.A.).

AUTHORS CITED

Church, Thomas, *et al. Justice Delayed*. Willamsburg, Va.: National Center for State Courts, 1978.
Concise Oxford Dictionary of Current English, 7th ed. Oxford: Clarendon Press, 1982, "notice".
 Sgayias, David, *et al. Federal Court Practice 1994*. Toronto: Carswell, 1993.

ORDER pursuant to Rule 1617 of the *Federal Court Rules* requiring applicant to show cause why

stricte que celle qui est applicable aux demandes fondées sur la Règle 440. La Règle 1617 a été rédigée dans le contexte de l'attention accrue accordée à la lenteur du processus judiciaire.

Un retard de quatre mois à déposer le dossier de la demande constituait un long retard dans le contexte d'une demande de contrôle judiciaire. Une excuse raisonnable n'avait pas été démontrée. L'idée que se fait l'avocat de la pratique de la Section d'appel, à laquelle s'appliquent des règles différentes, lorsqu'elle avait compétence en la matière en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, ne saurait être qualifiée d'excuse raisonnable pour ne s'être pas conformé aux Règles de la Section de première instance lorsqu'il y a eu transfert de compétence.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur la Cour fédérale, L.R.C., 1985, ch. F-7, art. 18 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4), 28 (mod., *idem*, art. 8).
Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règles 300.1 (édicte par DORS/92-43, art. 2), 328, 355, 440, 468, 483 (mod. par DORS/92-726, art. 5), 1617 (édicte par DORS/92-43, art. 19), 2300.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS CITÉES:

Bellefeuille c. Commission canadienne des droits de la personne et autres (1993), 66 F.T.R. 1 (C.F. 1^{re} inst.); *Bellefeuille c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1994] F.C.J. No. 760 (QL) (C.A.F.); *Patex Snowmobiles Ltd. c. Bombardier Ltd. et autre* (1991), 48 F.T.R. 221 (C.F. 1^{re} inst.); *Law Soc. of Man. v. Eadie*, [1986] 6 W.W.R. 354 (C.A. Man.); *United Kingdom (Department of Transport) v. Smaller (Chris) (Transport) Ltd.* (1989), 103 N.R. 134 (H.L.); *Canada c. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 C.F. 425 (C.A.); *R. c. Askov*, [1990] 2 R.C.S. 1199; (1990), 75 O.R. (2d) 673; 74 D.L.R. (4th) 355; 59 C.C.C. (3d) 449; 79 C.R. (3d) 273; 49 C.R.R. 1; 42 O.A.C. 81; *Canada (Procureur général) c. Bernard* (1993), 69 F.T.R. 239 (C.F. 1^{re} inst.); *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 447; (1994), 17 Admin. L.R. (2d) 2 (C.A.); *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, [1994] F.C.J. No. 25 (QL) (C.A.F.).

DOCTRINE

Church, Thomas, *et al. Justice Delayed*. Willamsburg, Va.: National Center for State Courts, 1978.
Concise Oxford Dictionary of Current English, 7th ed. Oxford: Clarendon Press, 1982, «notice».
 Sgayias, David, *et al. Federal Court Practice 1994*. Toronto: Carswell, 1993.

ORDONNANCE rendue conformément à la Règle 1617 des *Règles de la Cour fédérale* enjoin-

application for judicial review should not be dismissed for undue delay in prosecution, and motion for leave to have case heard without filing an application record. Order to go dismissing judicial review application.

COUNSEL:

Henry S. Brown, Q.C. for applicant.
David D. Sherriff-Scott for respondents.

SOLICITORS:

Gowling, Strathy & Henderson, Ottawa, for applicant.
Scott & Aylen, Ottawa, for respondents.

The following are the reasons for order rendered in English by

REED J.: This is a troublesome case. It concerns delay. The Court issued an order requiring the applicant to show cause why his application for judicial review should not be dismissed as a result of undue delay in its prosecution. Counsel for the applicant argues that he was misled by a change of the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663] and by the shift of jurisdiction from the Appeal Division to the Trial Division. His past experience led him to believe that delay in prosecuting his client's application would not be prejudicial. The applicant seeks leave to have his case heard without the filing of an application record.

Background

The applicant filed, in this Court, a motion to have a decision of the Canadian Human Rights Commission set aside. The issues underlying that complaint arose as a result of the applicant becoming ill, in December of 1987. It is not necessary to describe the events in detail except to say that in April 1988 he sought employment from the respondents, Commercial Transport (Northern) Ltd. and Elliot Lake Freight Lines Ltd. This was refused. Eight months later, on December 9, 1988, the applicant filed a complaint with the Canadian Human Rights Commission alleg-

gnant au requérant de démontrer la raison pour laquelle sa demande de contrôle judiciaire ne devrait pas être rejetée pour retard injustifié à la faire valoir, et requête du requérant visant à obtenir l'autorisation de se faire entendre sans avoir à déposer le dossier de sa demande. Ordonnance rejetant la demande de contrôle judiciaire.

AVOCATS:

Henry S. Brown, c.r., pour le requérant.
David D. Sherriff-Scott pour les intimées.

PROCUREURS:

Gowling, Strathy & Henderson, Ottawa, pour le requérant.
Scott & Aylen, Ottawa, pour les intimées.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

LE JUGE REED: Il s'agit d'une affaire difficile, qui porte sur le retard. La Cour a délivré une ordonnance intimant au requérant de démontrer la raison pour laquelle sa demande de contrôle judiciaire ne devrait pas être rejetée en raison de son retard injustifié à la faire valoir. L'avocat du requérant affirme avoir été induit en erreur par la modification des *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., ch. 663] et par l'attribution à la Section de première instance d'une compétence autrefois exercée par la Section d'appel. Son expérience l'a amené à croire que le retard à faire valoir la demande de son client ne causerait aucun préjudice. Le requérant demande l'autorisation de se faire entendre sans avoir à déposer le dossier de sa demande.

Historique

Le requérant a déposé auprès de cette Cour une requête visant l'annulation d'une décision de la Commission canadienne des droits de la personne. Les questions ayant donné lieu à la plainte ont pris naissance en raison de la maladie du requérant, en décembre 1987. Il n'est pas nécessaire de décrire les événements dans leurs moindres détails; il suffit de dire qu'en avril 1988, le requérant a cherché un emploi auprès des intimées, Commercial Transport (Northern) Ltd. et Elliot Lake Freight Lines Ltd. Il a essuyé un refus. Huit mois plus tard, le 9 décembre

ing that he had been discriminated against because of his illness (disability). That complaint was dismissed in May of 1992.

On June 12, 1992, the applicant filed an originating notice of motion for judicial review in the Trial Division, pursuant to section 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4] of the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, as amended. Such applications are governed by *Federal Court Rules* 1600-1620. A useful summary of these is found in Sgayias, Kinnear, Rennie and Saunders, *Federal Court Practice 1994*, at page 724.

Those Rules require, among other things, the filing of an application record by the applicant within 60 days of the filing of the originating notice of motion. That time limit expired, for the applicant, on August 12, 1992. Rule 1617 [as enacted by SOR/92-43, s. 19] authorizes the Court, on its own motion, to dismiss an application where there has been undue delay:

Rule 1617. (1) The Court may, on application or its own initiative, by order, dismiss an application for judicial review by reason of the applicant's undue delay in prosecuting it.

(2) The applicant and other parties shall be given at least 10 days notice and an opportunity to be heard before an order is made under paragraph (1). [Underlining added.]

On November 3, 1992, a letter was sent to counsel for the applicant, on behalf of the Court. This pointed out that the time for filing an application record had expired:

On June 12, 1992, you filed an Originating Notice of Motion pursuant to Section 18.1 of the *Federal Court Act*. We have not received the application record and the time limit for filing the record has expired under Rule 1606.(1):

Application Records

Rule 1606.(1) The applicant shall, within 60 days after filing the notice of motion,

(a) file the number of copies of its application record required under Rule 1609(2); and

(b) serve a copy of its application record on all other parties.

1988, le requérant a porté plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne, alléguant qu'il avait été victime de discrimination en raison de sa maladie (invalidité). Cette plainte a été
a rejetée au mois de mai 1992.

Le 12 juin 1992, le requérant a déposé auprès de la Section de première instance un avis de requête introductive d'instance en vue d'un contrôle judiciaire, conformément à l'article 18 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4] de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7 et ses modifications. Ces demandes sont régies par les Règles 1600 à 1620 des *Règles de la Cour fédérale*. On en trouve un utile résumé dans l'ouvrage de Sgayias, Kinnear, Rennie et Saunders intitulé *Federal Court Practice 1994*, à la page 724.

Ces Règles exigent, notamment, que le requérant dépose un dossier de sa demande dans les 60 jours du dépôt de l'avis de requête introductive d'instance. Ce délai a expiré, en ce qui concerne le requérant, le 12 août 1992. La Règle 1617 [édicte par DORS/92-43, art. 19] autorise la Cour à rejeter, de son propre chef, une demande en raison du retard injustifié à la faire valoir:

Règle 1617. (1) La Cour peut, sur demande ou de son propre chef, ordonner le rejet d'une demande de contrôle judiciaire en raison du retard injustifié de la partie requérante à la faire valoir.

(2) L'ordonnance mentionnée à l'alinéa (1) ne sera pas rendue avant que la partie requérante et les autres parties n'aient reçu un préavis de 10 jours et n'aient eu l'occasion de se faire entendre. [Non souligné dans l'original.]

Le 3 novembre 1992, la Cour a adressé une lettre à l'avocat du requérant, lui soulignant l'expiration du délai applicable au dépôt du dossier de la demande:

[TRADUCTION] Le 12 juin 1992, vous avez déposé un avis introductif de requête en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Nous n'avons pas reçu le dossier de la demande et le délai que prescrit la Règle 1606.(1) pour le dépôt de ce dernier a expiré:

Dossiers de la demande

Règle 1606.(1) La partie requérante doit, dans un délai de 60 jours à compter du dépôt de l'avis de requête:

a) déposer son dossier selon le nombre de copies exigé par la règle 1609(2);

b) en signifier copie aux autres parties.

The Court has directed the Registry to advise you that if you fail to comply within the next ten (10) days, the matter will be sent to the Court and may be dismissed for want of prosecution. [Underlining added.]

No response was received within the ten-day period, although counsel for the applicant did attempt to file an application record on December 7, 1992. This led to another communication, by letter, on behalf of the Court, to counsel. This letter was dated December 14, 1992 and reads:

This is to confirm my telephone conversation with you on December 10, 1992 during which I advised you of the Honourable Mr. Justice Joyal's directions.

"Court directs that before proceeding further with the application, the applicant file in this Court under affidavit form evidence to justify an extension of delay to file record—The 60 day delay expired on or about August 12th 1992. Record filed December 7, 1992, close to four months late. Applicant is required to offer explanations." [Underlining added.]

What happened thereafter is set out in decisions by the Trial Division (T-1380-92) dated February 25, 1993 [(1993), 66 F.T.R. 1], and the Appeal Division (A-204-93) dated May 25, 1994 [[1994] F.C.J. No. 760 (QL)]. I do not think it necessary to repeat the events described therein. It is sufficient to note that two judges of the Trial Division and three judges of the Appeal Division found that the applicant (through his counsel) had not demonstrated reasons sufficient to justify the granting of an extension of time within which to file an application record.

The Appeal Division agreed that the Trial Division's refusal to grant the applicant an extension of time had been a proper exercise of its discretion. At the same time, the Appeal Division held that the Trial Judge had "erred in dismissing the application for want of prosecution in the absence of either a motion by a party or a show cause order by a judge." Two questions arise from this decision: (1) what is required for notice under Rule 1617, and (2) whether a dismissal for undue delay, pursuant to Rule 1617, involves a test similar to that applicable when granting an extension of time for the late filing of an application record, or to the test applicable when a dismissal for want of prosecution under Rule 440 is ordered. Connected to these issues is the question

La Cour a ordonné au Greffe de vous faire savoir que si vous ne vous conformez pas à cette exigence dans les dix (10) jours qui suivent la date de la présente, l'affaire sera transmise à la Cour et pourra être rejetée pour défaut de poursuivre. [Non souligné dans l'original.]

Aucune réponse n'a été reçue au cours du délai de dix jours, bien que l'avocat du requérant ait tenté de déposer le dossier de la demande le 7 décembre 1992. Ce silence a donné lieu à une autre lettre de la Cour à l'avocat du requérant, en date du 14 décembre 1992, rédigée en partie comme suit:

[TRADUCTION] Je confirme par la présente la conversation téléphonique que j'ai eue avec vous le 10 décembre 1992 et dans laquelle je vous ai fait part des instructions du juge Joyal.

«Il est ordonné qu'avant que la demande soit étudiée plus avant, le requérant dépose devant la présente Cour, sous forme d'affidavit, des preuves justifiant l'octroi d'une prorogation du délai imparti pour déposer le dossier—Le délai de 60 jours a expiré le 12 août 1992, ou aux environs de cette date. Le dossier a été déposé le 7 décembre 1992, avec près de quatre mois de retard. Le requérant est tenu de fournir des explications.» [Non souligné dans l'original.]

La suite des événements est exposée dans la décision de la Section de première instance (T-1380-92) en date du 25 février 1993 [(1993), 66 F.T.R. 1], et dans celle de la Section d'appel (A-204-93) en date du 25 mai 1994 [[1994] F.C.J. No. 760 (QL)]. Je ne crois pas nécessaire de répéter les événements qui y sont relatés. Il suffit de noter que deux juges de la Section de première instance et trois juges de la Section d'appel ont conclu que le requérant (par l'intermédiaire de son avocat) n'avait pas démontré des motifs suffisants pour justifier la prorogation du délai imparti pour le dépôt du dossier d'une demande.

La Section d'appel s'est montrée d'avis que le refus de la Section de première instance d'accorder au requérant une prorogation de délai constituait un exercice régulier de son pouvoir discrétionnaire. En même temps, la Section d'appel a conclu que le juge de première instance «a commis une erreur en rejetant la demande pour défaut de poursuite en l'absence d'une requête par une partie ou d'une ordonnance de justification par un juge.» Cette décision soulève deux questions: (1) quelles sont les exigences relatives à l'avis prévu par la Règle 1617, et (2) le rejet pour retard injustifié, conformément à la Règle 1617, met-il en cause un critère semblable à celui qui est applicable à la prorogation du délai lorsqu'il y a retard à déposer le dossier de la demande, ou sembla-

whether the Appeal Division's order, in this case, was specific to the facts of this case or was meant to establish broader rules of interpretation for Rule 1617.

Notice Requirement Under Rule 1617

In so far as the notice requirements are concerned, I have concluded that the requirement of a show cause order is specific to the facts of this case. My reasons for this conclusion follow. Notice is required in many provisions in the Rules: notice of change of a solicitor (Rule 300.1(3) [as enacted *idem*, s. 2]); notice of resumed hearing (Rule 328); notice of discontinuance (Rule 406(1)); notice to admit documents (Rule 468(3)); notice of time and place for trial (Rule 483 [as am. by SOR/92-726, s. 5]). In all these cases, the word "notice" is used in its ordinary, dictionary meaning to give someone "instructions to do something" or to give a "warning" to "heed" or take "cognizance" of certain matters.¹ By way of contrast, there are two occasions when the Rules require that a show cause order be issued: when allegations of contempt are made (Rule 355(4)) and when applications are made *ex parte* for the execution of a judgment by garnishment on a third party (Rule 2300). It is hard to understand why, if a show cause order is required in order for notice and an opportunity to be heard, under Rule 1617, the text of that Rule was not expressly drafted to so require—for example, along the lines of Rule 355(4).

In the present case, the letter of November 3, 1992, did not clearly refer to Rule 1617, it referred to delay in filing the application record. Equally, the directions from the Court on December 10 (confirmed by letter of December 14) focused primarily on the need to justify the delay in the filing of the application record. While one might assume that counsel would

¹ *Concise Oxford Dictionary of Current English* (1982).

ble au critère applicable dans les circonstances où est ordonné le rejet de la demande pour défaut de poursuivre, conformément à la Règle 440. Reliée à ces questions se trouve la question de savoir si l'ordonnance de la Section d'appel, en l'espèce, visait uniquement les faits en cause, ou si elle entendait établir des règles d'interprétation plus larges à l'égard de la Règle 1617.

b Nécessité d'un préavis en vertu de la Règle 1617

En ce qui concerne les exigences visant le préavis, j'ai conclu que la nécessité d'une ordonnance de justification est particulière aux faits de l'espèce. Je m'explique; plusieurs dispositions des Règles exigent un avis: avis de constitution d'un nouvel avocat (Règle 300.1(3) [édicte, *idem*, art. 2]); avis de reprise de l'audition (Règle 328); avis de désistement (Règle 406(1)); avis en vue de l'admission de documents (Règle 468(3)); avis de fixation du temps et du lieu de l'instruction (Règle 483 [mod. par DORS/92-726, art. 5]). Dans tous ces cas, le mot «avis» est employé dans son sens lexicographique ordinaire, c'est-à-dire qu'il signifie [TRADUCTION] «ordonner de faire quelque chose» ou donner un «avertissement» ou intimer de «prendre note» ou de «prendre connaissance» de certaines choses¹. Par opposition, il y a deux circonstances dans lesquelles les Règles exigent la délivrance d'une ordonnance de justification: lorsqu'il est allégué qu'il y a outrage au tribunal (Règle 355(4)) et en présence de demandes *ex parte* visant à faire exécuter un jugement au moyen de la saisie-arêt exercée contre un tiers (Règle 2300). Il est difficile de comprendre pourquoi, si une ordonnance de justification est nécessaire pour qu'il y ait préavis et l'occasion de se faire entendre, conformément à la Règle 1617, le texte de cette Règle n'a pas été rédigé expressément de façon à imposer cette obligation—par exemple dans le genre du libellé de la Règle 355(4).

En l'espèce, la lettre du 3 novembre 1992 ne mentionnait pas clairement la Règle 1617, elle mentionnait le retard à déposer le dossier de la demande. Également, les directives de la Cour du 10 décembre (confirmées dans la lettre du 14 décembre) portaient principalement sur l'obligation de justifier le retard à déposer le dossier de la demande. Même si l'on peut

¹ *Concise Oxford Dictionary of Current English* (1982).

have realized that this was all in the context of the Court preparing to act, to strike the application on its own motion, pursuant to Rule 1617, it is understandable that there was confusion. In that context the Court of Appeal returned the matter to me with instructions that I issue a show cause order requiring the applicant to demonstrate why there had not been undue delay in prosecuting the application. I interpret that requirement as particular to the facts of this case.

An order to show cause was issued and the applicant has responded to this order and has filed, as well, a motion for leave to proceed with his application without filing an application record.

Applicable Test—"Undue Delay"

The question which arises, then, is what is the meaning of undue delay for the purposes of Rule 1617?

As I understand the applicant's argument, it is that in order to dismiss for undue delay, pursuant to Rule 1617, there must not only have been unsatisfactorily explained delay but also a finding that the non-defaulting party has suffered or is likely to have suffered prejudice. Reference is made to the decisions in *Patex Snowmobiles Ltd. v. Bombardier Ltd. et al.* (1991), 48 F.T.R. 221 (F.C.T.D.); *Law Soc. of Man. v. Eadie*, [1986] 6 W.W.R. 354 (Man. C.A.) and *United Kingdom (Department of Transport) v. Smaller (Chris) (Transport) Ltd.* (1989), 103 N.R. 134 (H.L.). That is, it is argued that the requirements which must be met when an application to strike for want of prosecution is brought, for example, under Rule 440, are applicable. In such case an applicant must demonstrate either that the delay was intentional and contumelious, or, that the delay was inordinate, inexcusable and prejudicial to the defendant.²

I am not persuaded that this is the case. When Rule 1617 was drafted, it was known that the requirements under Rule 440, to dismiss an action for want of prosecution

² Although not relevant for present purposes, lengthy delay, in the context of Rule 440, can itself raise a presumption of prejudice: *Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 F.C. 425 (C.A.).

présumer que l'avocat aurait compris que tout cela indiquait que la Cour se préparait à agir, à rejeter la demande de son propre chef, conformément à la Règle 1617, il est compréhensible qu'il y ait eu confusion. C'est dans ce contexte que la Cour d'appel m'a renvoyé l'affaire, en me donnant la directive de délivrer une ordonnance de justification intimant au requérant de démontrer pourquoi le temps qu'il mettait à faire valoir sa demande n'était pas injustifié. J'interprète cette exigence comme étant particulière aux faits de l'espèce.

Une ordonnance de justification a été délivrée, le requérant s'y est conformé et il a, de plus, déposé une requête dans laquelle il sollicitait l'autorisation de faire valoir sa demande sans en déposer un dossier.

Critère applicable—«Retard injustifié»

La question qui se soulève donc est de savoir quel est le sens du retard injustifié pour les fins de la Règle 1617?

Si je comprends bien, le requérant avance que pour qu'il y ait rejet pour retard injustifié, conformément à la Règle 1617, non seulement doit-il y avoir un retard non justifié de façon satisfaisante, mais aussi la conclusion que la partie qui n'est pas en défaut a subi ou risque vraisemblablement de subir un préjudice. Le requérant a renvoyé aux arrêts *Patex Snowmobiles Ltd. c. Bombardier Ltd. et autre* (1991), 48 F.T.R. 221 (C.F. 1^{re} inst.); *Law Soc. of Man. v. Eadie*, [1986] 6 W.W.R. 354 (C.A. Man.) et *United Kingdom (Department of Transport) v. Smaller (Chris) (Transport) Ltd.* (1989), 103 N.R. 134 (H.L.). C'est-à-dire, l'avocat soutient que les conditions à respecter en cas de demande de rejet pour défaut de poursuivre, par exemple en vertu de la Règle 440, sont applicables. Dans ce cas, le requérant doit démontrer soit que le retard est délibéré et outrageant, soit qu'il est excessif, inexcusable et préjudiciable au défendeur².

Je ne suis pas convaincue que ce soit le cas. Lorsque la Règle 1617 a été rédigée, on savait que les conditions prévues à la Règle 440, applicables au

² Bien que cela n'importe pas aux fins présentes, un long retard, dans le contexte de la Règle 440, peut en lui-même soulever la présomption d'un préjudice: *Canada c. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 C.F. 425 (C.A.).

ecution, involved the three-pronged test of inordinate delay, no excuse, and prejudice to the defendant. With that knowledge, the wording chosen for Rule 1617 was "undue delay." While that term carries with it the requirement that there be significant delay without reasonable excuse, I am not persuaded that a demonstration of actual or likely prejudice to one of the parties is required.

Not only does the wording of the Rule lead me to this conclusion but the fact that it is applicable to judicial review proceedings, not trials, is also relevant. In judicial review proceedings, the reviewing court does not usually have authority to make a decision in any final way. A successful application results in the case being sent back to the relevant tribunal with instructions that it start over again. This means that the court's disposition is only a step on the way to the final resolution of the dispute. Judicial review applications are not as complex as trials; evidence gathering and presentation is not in issue. These factors persuade me that it was intended that judicial review applications should be dealt with speedily, and that dismissal for failure to do so could occur on a less stringent basis than that required for an application under Rule 440.

In addition, Rule 1617 was drafted in the context of the heightened attention which is now being paid to delay in the court system. We are all aware of studies,³ which have shown that the lack of efficiency in the courts is viewed by the public as a more serious problem than pollution or inadequate education.

There have been decisions such as that in *R. v. Askov*, [1990] 2 S.C.R. 1199. The Chief Justice of Canada has made numerous speeches indicating that the reduction of delay in court proceedings is a mat-

³ Thomas Church *et al.*, *Justice Delayed* (1978) [at pp. 1-2]: "when two-thirds of the respondents in a national sample assert 'strong' support for spending tax dollars in an effort to 'try to make courts handle their cases faster,' it is at least clear that prospective consumers of court services value speed in the disposition of . . . cases."

rejet d'une action pour défaut de poursuivre, mettaient en cause le triple critère du retard excessif, de l'absence d'excuse, et du préjudice causé au défendeur. Le rédacteur étant conscient de tout cela, il a choisi pour le libellé de la Règle 1617 les mots «retard injustifié». Bien que cette expression emporte la nécessité d'un retard important sans excuse raisonnable, je ne suis pas persuadée que la preuve d'un préjudice réel ou vraisemblable causé à l'une des parties soit requise.

Non seulement le libellé de la Règle me mène-t-il à cette conclusion, mais le fait qu'elle s'applique aux procédures de contrôle judiciaire, et non aux instances, est aussi pertinent. En matière de contrôle judiciaire, le tribunal compétent n'a généralement pas l'autorité de rendre une décision définitive. La demande, si elle est accueillie, aboutit au renvoi de l'affaire au tribunal compétent, qui doit la reprendre en entier. Cela signifie que la décision de la Cour n'est qu'une étape de la solution finale du litige. Les demandes de contrôle judiciaire ne sont pas aussi complexes que les instances; la réunion des preuves et leur présentation ne constituent pas un point litigieux. Ces facteurs me convainquent que l'on entend que l'on fasse valoir les demandes de contrôle judiciaire rapidement, et que leur rejet pour manque de diligence pourrait se produire sur une base moins stricte que celle qui est applicable aux demandes fondées sur la Règle 440.

De plus, la Règle 1617 a été rédigée dans le contexte de l'attention accrue accordée de nos jours à la lenteur du processus judiciaire. Nous sommes tous conscients des études³ réalisées, qui ont démontré que le public considère le manque d'efficacité des tribunaux comme étant un problème encore plus grave que la pollution et les lacunes de l'éducation.

Des décisions portent sur le sujet, comme par exemple l'arrêt *R. c. Askov*, [1990] 2 R.C.S. 1199. Le juge en chef du Canada s'est montré d'avis, dans de nombreuses allocutions, que la réduction de la lenteur

³ Thomas Church *et al.*, *Justice Delayed* (1978) [aux p. 1 et 2]: [TRADUCTION] «lorsque les deux-tiers des personnes interrogées dans le cadre d'un sondage national disent favoriser «fortement» la dépense de fonds publics pour «tenter d'accélérer le processus judiciaire», il est pour le moins évident que les usagers éventuels des services judiciaires attachent de l'importance au règlement rapide des . . . instances.»

ter that should be engaging everyone's concern and effort. Some jurisdictions, such as Ontario, have introduced case management procedures with guillotine type sanctions. I venture to suggest that practically every judge who has had occasion to speak to individuals, who have encountered the litigation process, outside the legal profession, hear from them rancorous and strident criticism directed at the slowness of that process. In my view, the wording of Rule 1617 recognizes that undue delay, in itself, is a ground for striking an application, without the need to prove likely prejudice to one or other of the parties.

Present Case

As has been noted, in my view, undue delay requires a showing of significant delay for which there is no reasonable explanation. While unexplained delay was found to exist in the earlier proceedings, there was no express consideration as to whether it should be considered to have been significant. The present hearing is a new and different proceeding, and additional evidence was brought forward by both parties.

The applicant's arguments are three in number. Firstly, there was not a great deal of delay—four months is a fairly short period of time—and, while counsel did not respond immediately to the November 3, 1992 letter, he did respond within a month. Secondly, counsel states that he was lulled into believing that compliance with time limits, in the Rules, would not be prejudicial because he had previously pursued nine section 28 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 8] applications, before the Appeal Division, and in each of these the required memoranda of argument were filed beyond the time limits required by the Rules. These memoranda were accepted and filed by the Registry with no objections being taken by either the Registry or the Appeal Division. In counsel's words the practice was very "loose." He expected this would also be the practice in the case of a section 18 application governed by Rules 1600-1620. He was taken by surprise. His third argument is that all the evidence required for the hearing of the application is before the Court and has been since July 7, 1992. The only step which was not taken in a

du processus judiciaire est une question qui devrait tous nous préoccuper et susciter notre bonne volonté. Certaines juridictions, comme l'Ontario, ont adopté des règles de gestion des instances, assorties de sanctions d'une extrême rigueur. J'irai jusqu'à dire que pratiquement chaque juge qui a eu l'occasion de parler à des particuliers qui ont participé à un litige sans être juristes, en a recueilli des critiques acerbes et stridentes à l'égard de la lenteur du processus judiciaire. À mon sens, le libellé de la Règle 1617 reconnaît que le retard injustifié est, en lui-même, un motif de rejet de la demande, sans qu'il y ait besoin de prouver un préjudice vraisemblable pour l'une ou l'autre des parties.

La présente affaire

Comme je l'ai dit, j'estime que le retard injustifié exige la preuve d'un retard important et dépourvu d'explication raisonnable. Bien que l'on ait conclu au retard non expliqué au cours de procédures antérieures, on ne s'était pas demandé expressément s'il devait être considéré important. La présente audience est une procédure nouvelle et différente, dans le cadre de laquelle des preuves supplémentaires ont été soumises par les deux parties.

Le requérant fait valoir trois moyens. Premièrement, le retard n'est pas considérable—quatre mois est une période relativement courte—et bien que l'avocat du requérant n'ait pas immédiatement répondu à la lettre du 3 novembre 1992, il a répondu en l'espace d'un mois. Deuxièmement, l'avocat déclare qu'il a été amené à croire que le manque de respect des délais impartis par les Règles ne porterait pas préjudice parce qu'il a déjà plaidé neuf demandes fondées sur l'article 28 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 8] devant la Cour d'appel, et dans chacune de ces affaires le mémoire exigé sur les questions qu'il se proposait de débattre a été déposé après l'expiration des délais prévus dans les Règles. Le greffe a accepté et déposé les mémoires sans objection de sa part ni de la part de la Section d'appel. Selon l'expression de l'avocat du requérant, la pratique était très [TRADUCTION] «peu rigoureuse». Il s'attendait à ce que ce soit aussi le cas pour les demandes fondées sur l'article 18 régies par les Règles 1600 à 1620. Il a été pris de court. Troisièmement, il fait valoir que la Cour dispose de tous les éléments de preuve requis aux fins

timely fashion was the filing of the application record. This, he notes, is a document compiled for the convenience of the Court and is not essential. It is argued that the absence of such a document should not prevent the Court dealing with his client's application on the merits.

The respondents argue, in case prejudice is a relevant factor, that the cumulative delays in dealing with this case have caused great prejudice. The action which gave rise to the complaint occurred in early 1988. It is based on the alleged employment practice of the respondents prior to 1988. If the applicant's judicial review application is successful, and the matter sent back to the Canadian Human Rights Commission, individuals would be expected to give evidence concerning events which occurred over eight to ten years ago. Some of the potential witnesses can no longer be located, others, at best, will have hazy memories. The delay which has occurred, the respondents state, has created intolerable prejudice.

Counsel for the applicant responds to the allegations of prejudice by noting that the only delay in issue before this Court is the four months between August and December in 1992. It is only prejudice arising from that delay which should be considered.

With respect to the argument that the delay was not long, I think, in the context of a judicial review application it was long. The Rules require an applicant to file all its evidence (in affidavit form) at the time the application is commenced. The respondent is then given 30 days within which to file evidence. The applicant is given 60 days from the date of the originating motion, that is 30 days after the filing of the respondent's evidence, to file an application record. Subsequent steps and time limits then follow, including the filing by the respondent of its application record. In the context of this procedural framework, I think a four-month delay in filing the application record is a long delay. As noted above, I think there are several reasons why judicial review applications should be dealt with expeditiously and why delays which would not be considered to be long in the context of a trial, are long in the context of a judicial review application.

de l'audition de la demande, et cela depuis le 7 juillet 1992. La seule mesure qui n'a pas été prise à temps est le dépôt du dossier de la demande. Ce dossier, précise-t-il, est un document établi pour la commodité de la Cour et n'est pas essentiel. Il affirme que son absence ne devrait pas empêcher la Cour de traiter sur le fond la demande de son client.

Les intimées soutiennent, dans l'éventualité où le préjudice serait un facteur pertinent, que les retards cumulatifs du requérant à faire valoir sa demande ont causé un grand préjudice. L'acte à la source de la plainte remonte au début de 1988. Il se fonde sur la pratique alléguée en matière d'emploi des intimées avant 1988. Si la demande de contrôle judiciaire du requérant devait être accueillie, et l'affaire renvoyée à la Commission canadienne des droits de la personne, des particuliers auraient à témoigner à l'égard de faits vieux de huit à dix ans. Certains des témoins potentiels ne pourront plus être retracés, et les souvenirs d'autres seront, au mieux, très vagues. Le retard à faire valoir cette affaire, affirment les intimées, a causé un préjudice intolérable.

L'avocat du requérant réplique aux allégations relatives au préjudice en soulignant que le seul retard litigieux devant cette Cour est le laps de temps de quatre mois entre août et décembre 1992. Seul le préjudice découlant de ce retard devrait être considéré.

En ce qui concerne l'argument selon lequel le retard n'a pas été long, je crois que, dans le contexte d'une demande de contrôle judiciaire, il a été long. Les Règles exigent que le requérant dépose tous ses éléments de preuve (sous forme d'affidavit) au moment où la demande est engagée. L'intimé dispose alors de 30 jours pour déposer sa preuve. Le requérant a 60 jours à compter de la date de sa requête introductive d'instance, c'est-à-dire 30 jours après le dépôt de la preuve de l'intimé, pour déposer le dossier de sa demande. Suivent alors des mesures et des délais, y compris le dépôt du dossier de la demande de l'intimé. Dans le contexte de ce système procédural, je crois qu'un retard de quatre mois à déposer le dossier de la demande est un long retard. Comme je l'ai dit, je crois qu'il existe plusieurs raisons pour lesquelles on doit faire valoir rapidement les demandes de contrôle judiciaire et pour lesquelles des retards, qui ne seraient pas considérés longs dans le contexte

Counsel's argument, that he was lulled into a false sense of lackadaisicalness, I find more difficult to answer. It is indeed unfortunate that this occurred. I am not convinced, however, that I should accept this as a reasonable excuse for delay. In my view, this is a situation where the adage "hard cases make bad law" is applicable. I do not think I can characterize counsel's perception of the practices of one Division of the Court, when jurisdiction is held by it, as an excuse for not complying with the Rules of the other Division, when jurisdiction is transferred to it.

I agree that the filing of an application record is a matter of convenience for the Court. It is also, however, an integral procedural step. It includes the evidence on which the applicant intends to rely, together with a memorandum of argument. It is not merely a collation of all materials that have been filed. The application record should serve to define the issues and narrow the focus of the application. It is in response to the applicant's application record that the respondent prepares and files its application record. There is no doubt that the Court can waive compliance with the requirement that an application record be produced. Rule 1619 so provides. This requirement becomes irrelevant, however, if the application is struck for undue delay in its prosecution.

In so far as prejudice is concerned, I accept the respondents' argument that the cumulative delay in this case is very prejudicial. Much of that delay, however, was not incurred in this Court. The first eight months was of the applicant's own making. The next, almost three and a half years, was caused by the Canadian Human Rights Tribunal. The following eight months was taken up with the proceedings in the Trial Division, of which approximately six months occurred after the non-filing of the application record on August 12, 1992. Counsel for the applicant is right, however, that for present purposes it is only the four months between August 12, 1992

d'une instance judiciaire, deviennent longs lorsqu'il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire.

Je trouve plus difficile de répondre à la prétention de l'avocat du requérant, voulant qu'il ait été amené à tort à croire à une certaine nonchalance dans le processus. Il est certainement regrettable que cela ce soit produit. Je ne suis toutefois pas persuadée que je dois accepter cette excuse comme expliquant raisonnablement le retard. À mon avis, c'est là une situation où s'applique l'adage [TRADUCTION] «les circonstances difficiles inspirent de mauvaises règles». Il ne me semble pas pouvoir considérer l'idée que se fait l'avocat des pratiques d'une Section de la Cour, lorsqu'elle avait compétence sur une matière, comme l'excusant de ne pas se conformer aux règles d'une autre Section, lorsqu'il y a transfert de compétence.

Je conviens que le dépôt du dossier d'une demande vise la commodité de la Cour. Mais cette mesure fait aussi partie intégrante du processus. Le dossier contient la preuve sur laquelle le requérant entend s'appuyer, ainsi que le mémoire sur les questions qu'il se propose de débattre. Ce n'est pas simplement l'ensemble de tous les documents qui ont été déposés. Le dossier de la demande devrait servir à préciser les questions litigieuses et à restreindre l'objet de la demande. C'est en réponse au dossier de la demande du requérant que l'intimé prépare et dépose son propre dossier. Il ne fait aucun doute que la Cour peut dispenser de la production du dossier de la demande. C'est ce que prévoit la Règle 1619. L'obligation de produire un dossier perd son importance, cependant, si la demande est rejetée pour retard injustifié à la faire valoir.

Pour ce qui est du préjudice, je suis d'accord avec les intimées pour dire que le retard cumulatif en l'espèce est très préjudiciable. Cependant, une grande partie de ce retard n'a pas eu lieu dans cette Cour. Les huit premiers mois sont le fait du requérant. Les quelque trois années et demi suivantes sont imputables au Tribunal canadien des droits de la personne. Les huit mois suivants sont attribuables aux procédures devant la Section de première instance, dont environ six mois se sont écoulés après le défaut de déposer le dossier de la demande le 12 août 1992. L'avocat du requérant a cependant raison de dire qu'aux fins présentes, seuls les quatre mois entre le

and December 7, 1992 which are relevant. I could not find prejudice arising from that delay. I might be persuaded that the initial eight month period of delay is also something I should take into account, but I am not convinced that the other periods of delay are relevant to the question before me.

Status of the Canadian Human Rights Tribunal

Shortly before the hearing of this application, a letter was received from the Canadian Human Rights Commission indicating that it would not be appearing since the decisions in *Bernard*⁴ and *Merrick*⁵ have held that it is not entitled to be a party. The letter stated that the Commission was not applying, at the present time, to be added as an intervenor although it reserved its right to do so in the future, should it so wish. I have accordingly amended the style of cause to remove the Commission as a party.

Conclusion

For the reasons given, I have concluded that the concept of undue delay in Rule 1617 means a significant period of delay without reasonable excuse. What will be significant is likely to be a fairly short period of time in the context of the procedures set out for dealing with judicial review applications. Certainly four months' delay in filing an application record fits within that definition. I cannot conclude that a reasonable excuse has been demonstrated. Counsel's views of the practice of the Appeal Division, operating under different Rules, when it had jurisdiction pursuant to section 28 of the *Federal Court Act*, cannot be characterized as a reasonable excuse. The concept of undue delay does not require that there be a finding that a likelihood of prejudice exists as a result of the delay. The motion that the applicant be allowed to proceed to a hearing without filing an application record is, of course, incompatible with a dismissal pursuant to Rule 1617. The conclusion

⁴ *Canada (Attorney General) v. Bernard* (1993), 69 F.T.R. 239 (F.C.T.D.); affirmed by *Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 447 (C.A.).

⁵ *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, [1994] F.C.J. No. 25 (QL) (F.C.A.).

12 août 1992 et le 7 décembre 1992 sont pertinents. Je n'ai pu conclure que ce retard a causé un préjudice. Je pourrais me laisser persuader que le retard initial de huit mois doit aussi être considéré, mais je ne suis pas convaincue que les autres retards sont pertinents à la question dont je suis saisie.

Qualité du Tribunal canadien des droits de la personne

Peu avant l'audition de cette demande, la Commission canadienne des droits de la personne a adressé une lettre dans laquelle elle disait qu'elle ne comparait pas puisque les arrêts *Bernard*⁴ et *Merrick*⁵ ont conclu qu'elle n'avait pas droit d'être partie à une instance. La lettre précisait que la Commission ne demandait pas, pour l'instant, son adjonction en qualité d'intervenante, tout en réservant son droit de le faire plus tard, si elle le souhaitait. J'ai modifié en conséquence l'intitulé de la cause pour en retirer la Commission en qualité de partie.

Conclusion

Pour les motifs donnés, j'ai conclu que le concept du retard injustifié visé à la Règle 1617 s'applique à un retard considérable sans excuse raisonnable. Ce qui est considérable est vraisemblablement un laps de temps relativement court dans le contexte des procédures prévues pour le règlement des demandes de contrôle judiciaire. Un retard de quatre mois dans le dépôt du dossier de la demande répond certainement à cette définition. Je ne puis conclure que l'on a démontré l'existence d'une excuse raisonnable. L'idée que se faisait l'avocat du requérant de la pratique de la Section d'appel, à laquelle s'appliquent des Règles différentes, lorsqu'elle exerçait sa compétence en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, ne saurait être qualifiée d'excuse raisonnable. Le concept du retard injustifié n'exige pas la conclusion que le retard causera vraisemblablement un préjudice. La requête visant à autoriser le requérant à procéder à l'audition sans déposer le dossier de

⁴ *Canada (Procureur général) c. Bernard* (1993), 69 F.T.R. 239 (C.F. 1^{re} inst.); confirmé par *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 447 (C.A.).

⁵ *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, [1994] F.C.J. No. 25 (QL) (C.A.F.).

which has been reached is that the latter is the appropriate order. An order will issue accordingly.

sa demande est, naturellement, incompatible avec le rejet de la demande prévu à la Règle 1617. La conclusion à laquelle je suis parvenue est que le rejet de la demande est la mesure appropriée. Il sera rendu
^a une ordonnance en ce sens.